Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7709**

18. Wahlperiode 25.02.2016

Antrag

der Abgeordneten Halina Wawzyniak, Ulla Jelpke, Martina Renner, Kersten Steinke und der Fraktion DIE LINKE.

Umfassendes Informations- und Transparenzgesetz schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Bundestag stellt fest:

Das im Jahr 2005 beschlossene Informationsfreiheitsgesetz (Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes – Informationsfreiheitsgesetz) war ein Schritt in die richtige Richtung. Ausweislich der damals von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegebenen Begründung sollte durch das Gesetz das Verwaltungshandeln des Bundes durch erleichterten Informationszugang transparenter gestaltet und die demokratischen Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger sollten durch Eröffnung eines allgemeinen und voraussetzungslosen Zugangs zu amtlichen Informationen des Bundes unter Berücksichtigung des Daten- und Geheimnisschutzes gewährleistet werden (vgl. Bundestagsdrucksache 15/4493). Das Gesetz kehrte damit den bis dahin geltenden Grundsatz, nach dem Informationen staatlicher Stellen nichtöffentlich und nur in Ausnahmen für die Öffentlichkeit zugänglich sein sollen, um.

In den vergangenen Jahren hat sich aber herausgestellt, dass das Informationsfreiheitsgesetz an verschiedenen Stellen noch verbesserungswürdig ist. So basiert es auf dem Prinzip, dass Informationen erst auf Ersuchen etwaiger Antragsteller/-innen zur Verfügung gestellt werden müssen. Dies ist jedoch mit einem Aufwand sowohl für die informationsfordernde als auch informationsgebende Seite verbunden. Informationsanfragen sind zudem häufig mit Gebühren verbunden, welche geeignet sind, eine gelebte Informationsfreiheit in erheblichem Maße einzuschränken. Gerade für kleine Nichtregierungsorganisationen, Privatpersonen, Netzaktivistinnen und -aktivisten und auch freiberufliche Journalistinnen und Journalisten können solche Gebühren ein erhebliches Hemmnis für die Informationsbeschaffung sein. Bereits im Jahr 2006 zeigten sich die ersten Probleme, als das Auswärtige Amt für eine als einfach eingestufte Antwort eine Gebühr von 107,20 Euro in Rechnung stellen wollte (vgl. http://www.heise.de/newsticker/meldung/Informationsfreiheit-Auswaertiges-Amt-schreckt-mit-saftigen-Gebuehren-171551.html).

Insbesondere die Berufung auf § 3 IFG, welcher einen absoluten Schutz besonderer öffentlicher Belange enthält, und auf § 6 IFG, welcher einen absoluten Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen enthält, haben sich als Problem im Rahmen einer begehrten Auskunft nach dem IFG erwiesen. § 3 IFG enthält einen Katalog von Gründen, bei deren Vorliegen kein Anspruch auf Informationszugang besteht. Die Gründe reichen von nachteiligen Auswirkungen bei Bekanntwerden der Informationen u. a. für internationale Beziehungen, Belange der inneren oder äußeren

Sicherheit sowie für die Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der Finanz-, Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden. Auch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit stellt einen Ausschlussgrund dar. § 6 IFG schließt einen Anspruch auf Informationszugang aus, soweit der Schutz des geistigen Eigentums dem entgegensteht, und sieht vor, dass der Zugang zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur gewährt werden darf, soweit der Betroffene einwilligt. Das Bundesverwaltungsgericht musste an verschiedenen Stellen eine Auslegung der §§ 3 und 6 IFG vornehmen. Beispielsweise hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 25.06.2015 (BVerwG 7 C 1.14.) einen generellen Vorrang eines der Behörde zugewiesenen Urheberrechts aus § 6 Satz 1 IFG verneint. Im Urteil vom 27.11.2013 (BVerwG 7 C 12/13) hat sich das Bundesverfassungsgericht umfassend mit dem Informationszugang zu Verkaufsakten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben befasst. Mit Beschluss vom 28.05.2009 (BVerwG 7 C 18.08) hat das Bundesverwaltungsgericht ein berechtigtes Interesse eines Unternehmens an der Nichtweiterverbreitung von Informationen und damit das Vorliegen eines Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses verneint, „wenn die Offenlegung der Information nicht geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen".

Um einen tatsächlich freien und dem digitalen Zeitalter angemessenen Zugang zu Informationen staatlicher Stellen zu ermöglichen, braucht die Bundesrepublik Deutschland ein umfassendes Informations- und Transparenzgesetz, welches sich dem Grundsatz nach am Hamburger Transparenzgesetz (HmbTG) orientiert (vgl. http://www.luewu.de/gvbl/2012/29.pdf). Der zentrale Punkt des Hamburger Transparenzgesetzes besteht darin, das bisherige Prinzip, Informationen auf Anfrage aufzubereiten und zur Verfügung zu stellen, durch ein proaktives, transparenzorientiertes Handeln von Behörden und staatlichen Stellen zu ergänzen. Die auf Grund eines umfassenden Informationsrechtes bei Behörden, natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts – soweit sie öffentliche Aufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei staatlicher Kontrolle oder der Aufsicht juristischer Personen des öffentlichen Rechts unterliegen – vorhandenen Informationen sollen der Allgemeinheit zugänglich gemacht und verbreitet werden. Dies fördert die demokratischen Meinungs- und Willensbildung und ermöglicht eine Kontrolle staatlichen Handelns.

Insbesondere der in § 3 HmbTG genannte Anwendungsbereich dient diesem Anliegen, da er unter anderem auch Verträge der Daseinsvorsorge und Dienstanweisungen umfasst. Informationen und Dokumente werden in einer öffentlich zugänglichen, digitalen Datenbank zur Verfügung gestellt werden. Der Zugang zum Informationsregister ist anonym möglich, gebührenfrei und maschinenlesbar (Open-Data-Prinzip).

Ein umfassendes Informations- und Transparenzgesetz soll darüber hinaus die proaktive Informationspreisgabe mit dem individuellem Antragsrecht des bisherigen Informationsfreiheitsgesetzes sowie dem Umweltinformationsgesetz (UIG) und dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) zusammenführen. Ausnahmetatbestände müssen auf ein absolutes Minimum begrenzt werden und dürfen keine Möglichkeiten beliebiger Auslegung durch die Behörden in sich bergen. Insbesondere bedarf es einer Abwägungsklausel im Hinblick auf den absoluten Schutz besonderer öffentlicher Belange und des absoluten Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

II. Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Entwurf für ein umfassendes Informations- und Transparenzgesetz vorzulegen. Dieses soll

1. den anfrageorientieren Ansatz des bisherigen Informationsfreiheitsgesetzes um eine proaktive Informationspolitik ergänzen;
2. geeignet sein, das bisherige Informationsfreiheitsgesetz mit dem Umweltinformationsgesetz und dem Verbraucherinformationsgesetz zu vereinen;
3. sich an den Open-Data-Prinzipien orientieren, also unter anderem der Gebührenfreiheit, Weiterverbreitung und freien Weiterverwendung, Serviceorientierung und Benutzer/-innenfreundlichkeit verpflichtet sein;
4. Ausnahmeregelungen auf das verfassungsrechtlich gebotene Maß beschränken. Dies beinhaltet insbesondere die Ausnahmetatbestände der §§ 3 bis 6 IFG zu reformieren und den absoluten Schutz öffentlicher Belange und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen durch eine Abwägungsklausel einzuschränken sowie
5. einen barrierefreien Zugang zu den Informationen gewährleisten.

Berlin, den 24. Februar 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Die hier lebenden Menschen sind – auch wenn es so manche behördliche Praxis anders suggeriert – kein Anhängsel des Staates und öffentlicher Verwaltungen. Vielmehr verhält es sich anders herum: Die öffentlichen Verwaltungen und die Institutionen des Staates sollen Instrument von und für die Menschen sein. Dazu gehört, dass Menschen einen möglichst einfachen und barrierefreien Zugang zu mit öffentlichen Mitteln erhobenen Informationen und Behördenergebnissen bekommen. Informationen und Behördenergebnisse müssen frei zugänglich und überprüfbar sein. Es bedarf im Zeitalter der Digitalisierung einer umfänglichen und modernen Informationsfreiheit. Die bisherigen gesetzlichen Regelungen reichen dafür nicht aus.

1. Die Bereitstellung von Informationen auf Anfrage allein ist nicht mehr ausreichend. Vielmehr soll durch eine freie Verfügbarkeit von proaktiv zugänglich gemachten Informationen dem Informationsinteresse im Zeitalter der Digitalisierung Rechnung getragen werden und zum anderen unter dem Vorzeichen einer weiter wachsenden Zahl an Informationsabrufen der Aufwand für die informationsnachfragende und informationsgebende Seite deutlich reduziert werden. Dadurch verringert sich der Kommunikationsaufwand auf ein Minimum, die Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiter/-innen werden verbessert. Das muss drin sein.

2. Ein weiterer Vorteil einer proaktiven Informationspolitik besteht darin, dass durch die Bereitstellung von Informationen das demokratische Engagement von Menschen unterstützt wird. Menschen können sich sowohl in stadtplanerische Aktivitäten einbringen als auch die für die politische Meinungsbildung unerlässlichen Informationen im Original erhalten. Mithin ist eine proaktive Informationspolitik von Behörden und Verwaltung auch ein Beitrag zu mehr Demokratie. Die bisherige Existenz dreier verschiedener Gesetze macht es zum Teil schwer zu entscheiden, welches Gesetz Grundlage für einen Informationsabruf ist. Dies stellt auch der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in seiner Unterrichtung über seine Tätigkeit in den Jahren 2013 und 2014 fest (Bundestagsdrucksache 18/1200, S. 20). Die Unübersichtlichkeit der Anspruchsgrundlage hindert Einwohnerinnen und Einwohner, von ihrem Recht auf Information und Auskunft Gebrauch zu machen, und schränkt somit die Partizipation an gesellschaftlichen Prozessen ein. Ein umfassendes Informations- und Transparenzgesetz, welches alle Auskunftsansprüche und -pflichten bündelt, macht es Einwohnerinnen und Einwohnern einfacher, sich zu informieren und informiert zu werden.

3. Die Verfügbarmachung von Informationen, unabhängig ob auf Anfrage oder proaktiv, sollte grundsätzlich gebührenfrei sein. Gebühren stellen häufig ein Eintrittshindernis dar. Soweit Anfragen auf Informationsherausgabe tatsächlich in relevantem Umfang missbräuchlich gestellt werden oder sich der Anzahl nach als nicht handhabbar beweisen, kann der Gesetzgeber nachjustieren. In diesem Fall müssen die Gebühren der Höhe nach jedoch auf ein Minimum begrenzt bleiben, um die formale Informationsfreiheit nicht monetär de facto stark einzuschränken.

4. Bisherige Ausnahmetatbestände sind teils zu allgemein gefasst und ermöglichen Behörden, Informationsersuchen auszuweichen. So ist beispielsweise der Ausnahmetatbestand auf Grund einer Beeinträchtigung der Beratungen der Behörde in § 3 Nummer 3 Buchstabe b IFG ein zu allgemein gefasster Ausnahmetatbestand. Die Rechtsprechung kann das Problem allein nicht lösen. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit empfiehlt, „Ausnahmeregelungen des IFG sollten auf das verfassungsrechtlich gebotene Maß beschränkt werden". Eine Abwägungsklausel könnte dies gewährleisten.

5. Menschen mit Behinderungen müssen nicht nur häufiger auf Informationen von Verwaltungen und Behörden zurückgreifen, sie werden auch häufiger als andere bei der Suche nach Informationen behindert. Es ist deshalb unerlässlich, dass die Informationen im Rahmen des umfassenden Transparenz- und Informationsgesetzes barrierefrei zur Verfügung gestellt werden.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333